



**RADA EUROPEJSKA  
PRZEWODNICZĄCY**



Bruksela, 26 czerwca 2012 r.  
EUCO 120/12  
PRESSE 296  
PR PCE 102

**W KIERUNKU FAKTYCZNEJ UNII GOSPODARCZEJ  
I WALUTOWEJ**  
**Sprawozdanie przewodniczącego Rady Europejskiej  
Hermana Van Rompuya**

Z przyjemnością przekazuję Państwu sprawozdanie przygotowane w ścisłej współpracy z przewodniczącymi Komisji i Eurogrupy oraz z prezesem Europejskiego Banku Centralnego.

W sprawozdaniu zawarliśmy wizję przyszłości unii gospodarczej i walutowej (UGW) oraz tego, jak może ona w najlepszy sposób przyczynić się do zwiększenia wzrostu gospodarczego, zatrudnienia i stabilności. Sprawozdanie proponuje przejście w ciągu kolejnej dekady do silniejszego systemu UGW w oparciu o zintegrowane ramy finansowe, budżetowe i gospodarcze. Wszystkie te elementy powinny opierać się na wzmocnionej legitymacji demokratycznej oraz na odpowiedzialności.

Sprawozdanie to nie ma być jedynie planem: określiliśmy w nim najważniejsze elementy i zaproponowaliśmy metodę pracy. Spodziewam się, że wszyscy osiągniemy na naszym spotkaniu pod koniec tygodnia porozumienie co do dalszych działań w UGW. Obecna sytuacja wymaga starannego namysłu co do przyszłych prac, które będą konieczne w średniej i dłuższej perspektywie. Jestem przygotowany do dalszej pracy, wraz z przewodniczącymi Komisji i Eurogrupy oraz prezesem Europejskiego Banku Centralnego, tak by przedstawić Radzie Europejskiej w grudniu 2012 roku szczegółowe propozycje dotyczące podzielonego na etapy procesu, który ma doprowadzić do utworzenia faktycznej unii gospodarczej i walutowej, od początku ściśle łączącej państwa członkowskie.

Z przyjemnością oczekuję naszych dyskusji w czwartkowy wieczór i w piątek.

**P R A S A**

---

Dirk De Backer - rzecznik przewodniczącego - ☎ +32 (0)2 281 9768 - +32 (0)497 59 99 19  
[press.president@consilium.europa.eu](mailto:press.president@consilium.europa.eu) <http://www.consilium.europa.eu/>

EUCO 120/12

1  
PL



## **W KIERUNKU FAKTYCZNEJ UNII GOSPODARCZEJ I WALUTOWEJ**

### **I. KONSOLIDACJA UNII GOSPODARCZEJ I WALUTOWEJ**

Unia gospodarcza i walutowa (UGW) została ustanowiona po to, by przynieść Europie dobrobyt i stabilność. Stanowi podwaliny Unii Europejskiej. Dziś unia gospodarcza i walutowa staje przed zasadniczym wyzwaniem: potrzebuje wzmocnienia, aby zapewnić dobrobyt gospodarczy i społeczny.

Celem niniejszego sprawozdania – przygotowanego przez przewodniczącego Rady Europejskiej we współpracy z przewodniczącym Komisji, przewodniczącym Eurogrupy i prezesem Europejskiego Banku Centralnego – jest przedstawienie wizji takiej unii gospodarczej i walutowej, która zapewni stabilność i trwały dobrobyt. W sprawozdaniu proponuje się zatem silną i stabilną konstrukcję w dziedzinie finansów, budżetu, gospodarki i polityki, wspierającą strategię na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego.

#### *Wyzwania*

Taka przekonywująca wizja musi uwzględniać długoterminowe wyzwania, przed którymi staje unia gospodarcza i walutowa. Strefa euro jest różnorodna, a zatem najskuteczniejszą metodą podejmowania wielu decyzji gospodarczych jest kształtowanie polityki na szczeblu krajowym. Jednak polityki krajowe nie mogą być ustalane w odosobnieniu, jeśli ich skutki szybko rozszerzają się na strefę euro jako całość. Takie krajowe polityki muszą zatem w pełni odzwierciedlać realia wiążące się z faktem bycia składową unii walutowej. Podstawowe znaczenie ma tu utrzymanie odpowiedniego poziomu konkurencyjności, koordynacji i konwergencji, tak by zapewnić trwały wzrost gospodarczy bez dużych zaburzeń równowagi. Powinno to uwzględniać odpowiednią kombinację polityki fiskalnej i pieniężnej z jednolitą polityką pieniężną w dążeniu do stabilności cen.

Ale żeby zapewnić stabilność i wzrost gospodarczy w strefie euro, państwa członkowskie muszą działać i koordynować swoje działania zgodnie ze wspólnymi zasadami. Muszą istnieć sposoby zapewnienia ich przestrzegania, jeśli tylko ma miejsce negatywne oddziaływanie na innych członków unii gospodarczej i walutowej. Jest to konieczne do zagwarantowania minimalnego poziomu konwergencji, jaki jest potrzebny do skutecznego funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej.

Ogólnie mówiąc, ściślejsza integracja w ramach unii gospodarczej i walutowej będzie wymagać silniejszej podstawy demokratycznej i szerokiego poparcia obywateli. Z tego względu zasadnicze znaczenie ma to, by proces prowadzący do urzeczywistnienia tej wizji już na wczesnym etapie opierał się na szeroko zakrojonych konsultacjach i szerokim uczestnictwie. Integracja i legitymacja muszą iść w parze.

Wizja przyszłego zarządzania unią gospodarczą i walutową nakreślona w niniejszym sprawozdaniu skupia się na państwach członkowskich wchodzących w skład strefy euro, jako że wyróżniają się one jakościowo z racji posiadania jednej waluty. Niemniej jednak proces prowadzący do głębszej unii gospodarczej i walutowej powinien się charakteryzować otwartością i przejrzystością i powinien być w pełni spójny z jednolitym rynkiem we wszystkich jego aspektach.

### *Wizja*

W sprawozdaniu proponuje się wizję stabilnej i prosperującej unii gospodarczej i walutowej, opartej na czterech zasadniczych elementach składowych:

- *Zintegrowane ramy finansowe* mające zapewniać stabilność finansową, w szczególności w strefie euro, i minimalizować koszty upadku banków ponoszone przez obywateli Europy. Ramy te przenoszą odpowiedzialność za nadzór na szczebel europejski i zapewniają wspólne mechanizmy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków i gwarantowania depozytów konsumentów.
- *Zintegrowane ramy budżetowe* mające zapewnić zdrowe kształtowanie polityki budżetowej na szczeblach krajowym i europejskim, obejmujące koordynację, wspólne podejmowanie decyzji, skuteczniejsze egzekwowanie oraz proporcjonalne działania w kierunku wspólnej emisji długu. Ramy te mogłyby obejmować także różne formy solidarności fiskalnej.
- *Zintegrowane ramy polityki gospodarczej*, które przewidują wystarczające mechanizmy zapewniające opracowywanie krajowych i europejskich polityk propagujących trwały wzrost, zatrudnienie i konkurencyjność oraz spójnych z prawidłowym funkcjonowaniem unii gospodarczej i walutowej.
- Zapewnienie niezbędnej *legitymacji demokratycznej i odpowiedzialności* za podejmowanie decyzji w ramach unii gospodarczej i walutowej w oparciu o wspólne sprawowanie suwerenności nad wspólnymi politykami oraz solidarność.

Te cztery elementy składowe tworzą razem spójną i kompletną konstrukcję, którą trzeba będzie zbudować w najbliższych dziesięciu latach. Wszystkie te cztery elementy są niezbędne do uzyskania długotrwałej stabilności i dobrobytu w unii gospodarczej i walutowej i będą wymagać wielu dalszych prac, w tym – w pewnym momencie – ewentualnej zmiany traktatów UE.

## II. KLUCZOWE ELEMENTY SKŁADOWE

### 1. Zintegrowane ramy finansowe

Kryzys finansowy uwidoczniał braki strukturalne, którymi cechują się ramy instytucjonalne służące stabilności finansowej. Zlikwidowanie tych braków jest dla strefy euro szczególnie ważne z uwagi na głębokie współzależności wynikające z obowiązywania jednej waluty. Dokonać tego należy jednak, zachowując jedność i integralność jednolitego rynku w dziedzinie usług finansowych. Dlatego zintegrowanymi ramami finansowymi należy objąć wszystkie państwa członkowskie UE; w ramach tych należy również uwzględnić rozróżnienie na państwa członkowskie należące i nienależące do strefy euro w tych elementach nowych ram, które są bardziej związane z funkcjonowaniem unii walutowej i ze stabilnością strefy euro niż z jednolitym rynkiem.

Zintegrowane ramy finansowe, opierając się na jednolitych zasadach, powinny się składać z dwóch kluczowych elementów: jednolitego europejskiego nadzoru bankowego oraz wspólnych ram w zakresie gwarancji depozytów oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

*Zintegrowany nadzór* jest niezbędny, by zagwarantować skuteczne stosowanie norm ostrożnościowych, kontroli ryzyka i prewencji kryzysowej w całej UE. Obecna struktura powinna jak najszybciej ewoluować w kierunku jednolitego europejskiego systemu nadzoru bankowego, na który składają się poziom europejski i poziom krajowy. Ostateczna odpowiedzialność byłaby przypisana poziomowi europejskiemu. Taki system gwarantowałby, że nadzór bankowy we wszystkich państwach członkowskich UE będzie tak samo skutecznie ograniczać możliwość upadku banków oraz zapobiegać potrzebie interwencji za pomocą wspólnych gwarancji depozytowych lub funduszy na cele restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków. Dlatego na poziomie europejskim dysponowano by uprawnieniami nadzorczymi oraz uprawnieniami do zapobiegawczej interwencji mającymi zastosowanie do wszystkich banków. Bezpośrednie zaangażowanie ze szczebla europejskiego różniłoby się w zależności od wielkości i rodzaju banku. Należałoby w pełni rozważyć możliwość powierzenia Europejskiemu Bankowi Centralnemu – wynikającą z art. 127 ust. 6 TFUE – uprawnień do nadzoru nad bankami w strefie euro.

Opierając się na obecnych i przyszłych wnioskach Komisji, należy kontynuować prace nad gwarantowaniem depozytów oraz restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją banków.

*Europejski system gwarantowania depozytów* mógłby nadać europejski wymiar krajowym systemom gwarantowania depozytów w odniesieniu do banków podlegających nadzorowi europejskiemu. Zwiększyłyby wiarygodność istniejących rozwiązań i byłyby ważną gwarancją, że kwalifikujące się depozyty wszystkich instytucji kredytowych są dostatecznie ubezpieczone.

*Europejski system restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków*, finansowany w pierwszej kolejności ze środków banków, mógłby zapewniać pomoc przy stosowaniu środków w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków objętych nadzorem europejskim, tak by można było w uporządkowany sposób likwidować nieradzące sobie instytucje, a tym samym chronić pieniądze podatnika.

System gwarantowania depozytów oraz fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków mógłby powstać pod nadzorem wspólnego organu restrukturyzacyjnego. Takie ramy w dużym stopniu ograniczyłyby potrzebę faktycznego korzystania z systemu gwarancji. Niemniej jednak wiarygodność jakiegokolwiek systemu gwarantowania depozytów wymaga dostępu do solidnych zabezpieczeń finansowych. Dlatego jeżeli chodzi o strefę euro, tego rodzaju zabezpieczeniem fiskalnym dla organu właściwego do celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz gwarantowania depozytów mógłby być europejski mechanizm stabilności.

## **2. Ku zintegrowanym ramom budżetowym**

Kryzys finansowo-zadłużeniowy uwidocznił duże współzależności, zwłaszcza w strefie euro. Sprawne funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej wymaga nie tylko szybkiej i zdecydowanej realizacji środków już uzgodnionych w ramach wzmocnionych ram zarządzania gospodarczego (zwłaszcza paktu stabilności i wzrostu oraz traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu), lecz także jakościowego zwrotu ku unii fiskalnej.

W tym kontekście w strefie euro, charakteryzującej się większą centralizacją podejmowania decyzji w sprawie budżetów współmierną ze wspólnym ponoszeniem ryzyka, podstawowe znaczenie mają skuteczne mechanizmy zapobiegania destabilizującym politykom fiskalnym i ich korygowania w każdym z państw członkowskich. W tym celu można by wspólnie uzgodnić pułapy rocznego salda budżetowego i długu publicznego poszczególnych państw członkowskich. Zgodnie z tymi zasadami emisja długu publicznego ponad wspólnie uzgodniony pułap musiałaby być uzasadniona i uprzednio zatwierdzona. Następnie na szczeblu strefy euro można by wymagać zmian w środkach budżetowych, jeśli stanowiłyby one naruszenie reguł fiskalnych, pamiętając o potrzebie zapewnienia sprawiedliwości społecznej.

W perspektywie średnioterminowej – jako element takiej unii fiskalnej i w zależności od postępów w integracji fiskalnej – można by rozważyć emisję wspólnego długu. Można by rozważyć działania zmierzające ku wprowadzeniu solidarnej odpowiedzialności państw, o ile istnieć będą solidne ramy dyscypliny budżetowej i konkurencyjności, tak by uniknąć pokusy nadużyć i sprzyjać odpowiedzialności i przestrzeganiu reguł. Proces zmierzający ku emisji wspólnego długu powinien być stopniowy i obwarowany kryteriami, przy czym postępom we wspólnym podejmowaniu decyzji budżetowych towarzyszyłyby proporcjonalne działania w kierunku wspólnego ponoszenia ryzyka. Zaproponowano kilka możliwości częściowej emisji wspólnego długu, takich jak łączenie – w ograniczonym stopniu i pod określonymi warunkami – niektórych krótkoterminowych instrumentów finansowania lub stopniowe rolowanie w kierunku funduszu amortyzacji zadłużenia. Można by także przewidzieć różne formy solidarności fiskalnej.

Pełna unia fiskalna oznaczałaby stworzenie większego potencjału na szczeblu europejskim, pozwalającego zarządzać współzależnościami ekonomicznymi, a ostatecznie – utworzenie na szczeblu strefy euro organu fiskalnego, takiego jak urząd skarbu. Ponadto trzeba będzie określić stosowne role i funkcje budżetu centralnego, w tym jego powiązania z budżetami krajowymi.

### **3. Ku zintegrowanym ramom polityki gospodarczej**

W unii gospodarczej polityki krajowe powinny być nakierowane na silny, trwały wzrost gospodarczy i na zatrudnienie, a jednocześnie powinny sprzyjać spójności społecznej. Silniejsza integracja gospodarcza jest potrzebna także po to, by zwiększać koordynację i konwergencję w różnych dziedzinach polityki państw strefy euro, przeciwdziałać zakłóceniom równowagi, a także by zapewnić umiejętność amortyzowania wstrząsów i konkurowania w zglobalizowanej światowej gospodarce. To element niezbędny do sprawnego funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej oraz niezbędne dopełnienie ram finansowych i fiskalnych.

Ważne jest, by – opierając się zasadach wyrażonych w europejskim semestrze i w pakcie euro plus – uczynić ramy koordynowania polityki bardziej możliwymi do wyegzekwowania, aby dopilnować, by niestabilne polityki nie zagrażały stabilności unii gospodarczej i walutowej. Takie ramy byłyby szczególnie ważne w celu kierowania polityką w takich dziedzinach, jak mobilność zawodowa czy koordynacja podatkowa.

W razie potrzeby można by podjąć działania, by wzmocnić potencjał polityczny i administracyjny krajowych instytucji i zwiększać krajową odpowiedzialność za reformy, gdyż jest to zasadniczym warunkiem skutecznej realizacji reform na rzecz wzmocnienia wzrostu gospodarczego.

#### **4. Zwiększanie demokratycznej legitymacji i odpowiedzialności**

Decyzje w sprawie budżetów krajowych to istota europejskiej demokracji parlamentarnej. Przejście państw ku bardziej zintegrowanemu podejmowaniu decyzji fiskalnych i gospodarczych będzie więc wymagało silnych mechanizmów, które zagwarantują legitymację wspólnego podejmowania decyzji i odpowiedzialność ze nie. Zasadniczą sprawą jest uzyskanie publicznego poparcia dla ogólnoeuropejskich decyzji o dalekosiężnym wpływie na codzienne życie obywateli.

Centralną sprawą będzie ściśle zaangażowanie Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych, w poszanowaniu metody wspólnotowej. Protokół nr 1 TFUE w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej zapewnia odpowiednie ramy współpracy międzyparlamentarnej.

### **III. DALSZE DZIAŁANIA – PROPONOWANA METODA PRACY**

Konieczne są dalsze prace na rzecz opracowania konkretnego, opatrzonego terminami planu działania, który będzie prowadził do utworzenia faktycznej unii gospodarczej i walutowej.

Przewodniczący Rady Europejskiej – w ścisłej współpracy z przewodniczącym Komisji, przewodniczącym Eurogrupy i prezesem Europejskiego Banku Centralnego – mógłby przedstawić stosowne sprawozdanie na grudniowym posiedzeniu Rady Europejskiej. Prowadzone będą regularne, nieformalne konsultacje z państwami członkowskimi i z instytucjami UE. W październiku 2012 roku można by przedstawić sprawozdanie śródkresowe.